Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Sechste Kammer)

27. März 2025 *

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Behandlung von kommunalem Abwasser – Richtlinie 91/271/EWG – Art. 4, 5 und 10 – Verschmutzung empfindlicher Gebiete – Kommunale Abwasserbehandlungsanlagen – Urteil des Gerichtshofs, mit dem ein Verstoß festgestellt wird – Nichtdurchführung – Art. 260 Abs. 2 AEUV – Finanzielle Sanktionen – Zwangsgeld – Pauschalbetrag“

In der Rechtssache C-515/23

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 260 Abs. 2 AEUV, eingereicht am 10. August 2023,

Europäische Kommission, vertreten durch G. Gattinara und E. Sanfrutos Cano als Bevollmächtigte,

Klägerin,

gegen

Italienische Republik, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von M. Di Benedetto, M. Russo und M. F. Severi, Avvocati dello Stato,

Beklagte,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Kumin, des Präsidenten der Ersten Kammer F. Biltgen (Berichterstatter) und der Richterin I. Ziemele,

Generalanwältin: T. Ćapeta,

Kanzler: G. Chiapponi, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 13. November 2024,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

aufgrund der nach Anhörung der Generalanwältin ergangenen Entscheidung, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Die Europäische Kommission beantragt,

– festzustellen, dass die Italienische Republik dadurch, dass sie nicht alle Maßnahmen getroffen hat, die für die Durchführung des Urteils vom 10. April 2014, Kommission/Italien (C-85/13, im Folgenden: Urteil C-85/13, EU:C:2014:251), erforderlich sind, gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen hat;

– die Italienische Republik zu verurteilen, an sie ab dem Tag der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache bis zu dem Tag, an dem das Urteil C-85/13 durchgeführt ist, für jeden Tag der Säumnis bei der Durchführung des Urteils C-85/13 ein gegebenenfalls gemäß der vorgeschlagenen degressiven Formel herabgesetztes Zwangsgeld in Höhe von 122 760 Euro/Tag zu zahlen;

– die Italienische Republik zu verurteilen, an sie ab dem Tag der Verkündung des Urteils C-85/13 bis zu dem Tag, an dem das Urteil in der vorliegenden Rechtssache verkündet wird, oder, falls das Urteil C-85/13 vorher durchgeführt wird, bis zu diesem Tag, einen gegebenenfalls gemäß der vorgeschlagenen degressiven Formel herabgesetzten Pauschalbetrag in Höhe von 13 640 Euro/Tag, insgesamt jedoch mindestens 9 548 000 Euro, zu zahlen;

– der Italienischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

Rechtlicher Rahmen

2 Art. 1 der Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser (ABl. 1991, L 135, S. 40) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 1137/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2008 (ABl. 2008, L 311, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 91/271) bestimmt:

„Diese Richtlinie betrifft das Sammeln, Behandeln und Einleiten von kommunalem Abwasser und das Behandeln und Einleiten von Abwasser bestimmter Industriebranchen.

Ziel dieser Richtlinie ist es, die Umwelt vor den schädlichen Auswirkungen dieses Abwassers zu schützen.“

3 Art. 2 der Richtlinie 91/271 bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie bedeuten:

1. ‚[k]ommunales Abwasser‘: häusliches Abwasser oder Gemisch aus häuslichem und industriellem Abwasser und/oder Niederschlagswasser.

2. ‚Häusliches Abwasser‘: Abwasser aus Wohngebieten und den dazugehörigen Einrichtungen, vorwiegend menschlichen Ursprungs und der Tätigkeiten in Haushaltungen.

…

4. ‚Gemeinde‘: Gebiet, in welchem Besiedlung und/oder wirtschaftliche Aktivitäten ausreichend konzentriert sind für eine Sammlung von kommunalem Abwasser und einer Weiterleitung zu einer kommunalen Abwasserbehandlungsanlage oder einer Einleitungsstelle.

5. ‚Kanalisation‘: Leitungssystem, in dem kommunales Abwasser gesammelt und transportiert wird.

6. ‚1 EW (Einwohnerwert)‘: organisch-biologisch abbaubare Belastung mit einem biochemischen Sauerstoffbedarf in 5 Tagen (BSB5) von 60 g Sauerstoff pro Tag.

…

8. ‚Zweitbehandlung‘: Abwasserbehandlung durch eine biologische Stufe mit einem Nachklärbecken oder ein anderes Verfahren, bei dem die Anforderungen nach Anhang I Tabelle 1 eingehalten werden.

9. ‚Geeignete Behandlung‘: Behandlung von kommunalem Abwasser durch ein Verfahren und/oder Entsorgungssystem, welches sicherstellt, dass die aufnehmenden Gewässer den maßgeblichen Qualitätszielen sowie den Bestimmungen dieser und jeder anderen einschlägigen Richtlinie der Gemeinschaft entsprechen.

…“

4 Art. 3 der Richtlinie 91/271 bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass alle Gemeinden bis zu folgenden Zeitpunkten mit einer Kanalisation ausgestattet werden:

– bis zum 31. Dezember 2000 in Gemeinden mit mehr als 15 000 Einwohnerwerten (EW),

– bis zum 31. Dezember 2005 in Gemeinden von 2 000 bis 15 000 EW.

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass in Gemeinden mit mehr als 10 000 EW, die Abwasser in Gewässer einleiten, die als ‚empfindliche Gebiete‘ im Sinne von Artikel 5 zu betrachten sind, Kanalisationen bis zum 31. Dezember 1998 vorhanden sind.

Ist die Einrichtung einer Kanalisation nicht gerechtfertigt, weil sie entweder keinen Nutzen für die Umwelt mit sich bringen würde oder mit übermäßigen Kosten verbunden wäre, so sind individuelle Systeme oder andere geeignete Maßnahmen erforderlich, die das gleiche Umweltschutzniveau gewährleisten.

(2) Die in Absatz 1 genannten Kanalisationen müssen den Anforderungen von Anhang I Abschnitt A entsprechen. …“

5 Art. 4 der Richtlinie 91/271 bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass in Kanalisationen eingeleitetes kommunales Abwasser vor dem Einleiten in Gewässer bis zu folgenden Zeitpunkten einer Zweitbehandlung oder einer gleichwertigen Behandlung unterzogen wird:

– bis zum 31. Dezember 2000 in Gemeinden mit mehr als 15 000 EW;

– bis zum 31. Dezember 2005 in Gemeinden von 10 000 bis 15 000 EW;

– bis zum 31. Dezember 2005 in Gemeinden von 2 000 bis 10 000 EW, welche in Binnengewässer und Ästuare einleiten.

…

(3) Abwasser im Ablauf kommunaler Behandlungsanlagen gemäß den Absätzen 1 und 2 muss den einschlägigen Anforderungen des Anhangs I Abschnitt B entsprechen. …

…“

6 Art. 5 der Richtlinie 91/271 bestimmt in den Abs. 1 bis 5:

„(1) Für die Zwecke des Absatzes 2 weisen die Mitgliedstaaten bis zum 31. Dezember 1993 empfindliche Gebiete gemäß den in Anhang II festgelegten Kriterien aus.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass das in empfindliche Gebiete eingeleitete kommunale Abwasser aus Kanalisationen von Gemeinden mit mehr als 10 000 EW spätestens ab 31. Dezember 1998 vor dem Einleiten in Gewässer einer weitergehenden als der in Artikel 4 beschriebenen Behandlung unterzogen wird.

(3) Abwasser aus kommunalen Behandlungsanlagen gemäß Absatz 2 muss den einschlägigen Anforderungen von Anhang I Abschnitt B entsprechen. …

(4) Die für einzelne Behandlungsanlagen in den Absätzen 2 und 3 gestellten Anforderungen müssen jedoch nicht in den empfindlichen Gebieten eingehalten werden, für welche nachgewiesen werden kann, dass die Gesamtbelastung aus allen kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen in diesem Gebiet sowohl von Phosphor insgesamt als auch von Stickstoff insgesamt um jeweils mindestens 75 % verringert wird.

(5) Die Absätze 2, 3 und 4 gelten für Abwasser aus kommunalen Behandlungsanlagen in den jeweiligen Wassereinzugsgebieten empfindlicher Gebiete, die zur Verschmutzung dieser Gebiete beitragen.

…“

7 Art. 10 der Richtlinie 91/271 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass zur Erfüllung der Anforderungen der Artikel 4, 5, 6 und 7 Abwasserbehandlungsanlagen so geplant, ausgeführt, betrieben und gewartet werden, dass sie unter allen normalen örtlichen Klimabedingungen ordnungsgemäß arbeiten. Bei der Planung der Anlagen sind saisonale Schwankungen der Belastung zu berücksichtigen.“

8 In Anhang I („Anforderungen an kommunale Abwässer“) der Richtlinie 91/271 heißt es:

„A. Kanalisation …

Kanalisationen sollen den Anforderungen an die Abwasserbehandlung Rechnung tragen.

Bei Entwurf, Bau und Unterhaltung der Kanalisation sind die optimalen technischen Kenntnisse zugrunde zu legen, die keine unverhältnismäßig hohen Kosten verursachen; dies betrifft insbesondere:

– Menge und Zusammensetzung der kommunalen Abwässer,

– Verhinderung von Leckagen,

– Begrenzung einer Verschmutzung der aufnehmenden Gewässer durch Regenüberläufe.

B. Einleitungen aus kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen in Gewässer …

1. Abwasserbehandlungen müssen so ausgelegt oder umgerüstet werden, dass vor dem Einleiten in Gewässer repräsentative Proben des zugeleiteten Abwassers und des behandelten Abwassers entnommen werden können.

2. Einleitungen aus kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen, die einer Behandlung nach den Artikeln 4 und 5 der Richtlinie unterliegen, müssen den Anforderungen in Tabelle 1 entsprechen.

3. Einleitungen aus kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen in empfindliche Gebiete, in denen es im Sinne des Anhangs II Abschnitt A Buchstabe a) zur Eutrophierung kommt, müssen zusätzlich den Anforderungen in Tabelle 2 des vorliegenden Anhangs entsprechen.

4. Falls erforderlich, sind strengere Anforderungen als die in den Tabellen 1 und/oder 2 genannten anzuwenden, um sicherzustellen, dass die Gewässer den Bestimmungen anderer einschlägiger Richtlinien entsprechen.

5. Die Stelle, an der kommunales Abwasser eingeleitet wird, ist möglichst so zu wählen, dass die Auswirkungen auf das aufnehmende Gewässer auf ein Minimum beschränkt werden.

…“

Urteil C-85/13

9 Mit dem Urteil C-85/13 hat der Gerichtshof entschieden, dass die Italienische Republik dadurch, dass sie nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um zu gewährleisten, dass

– die Gemeinden Melegnano, Mortara, Olona Nord, Olona Sud, Robecco sul Naviglio, San Giuliano Milanese Est, Trezzano sul Naviglio und Vigevano (Lombardei), die mehr als 10 000 EW haben und Abwässer in Gewässer einleiten, die als „empfindliche Gebiete“ im Sinne von Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 91/271 zu betrachten sind, gemäß Art. 3 dieser Richtlinie mit einer Kanalisation ausgestattet werden,

– von den Gemeinden Pescasseroli (Abruzzen), Cormons, Gradisca d'Isonzo, Grado (Friaul-Julisch Venetien), Broni, Calco, Casteggio, Melegnano, Mortara, Orzinuovi, Rozzano, Trezzano sul Naviglio, Valle San Martino, Vigevano (Lombardei), Pesaro, Urbino (Marken), Alta Val Susa (Piemont), Nuoro (Sardinien), Castellammare del Golfo I, Cisini, Terrasini (Sizilien), Courmayeur (Aostatal) und Thiene (Venetien), die mehr als 10 000 EW haben, über die Kanalisation in Gewässer eingeleitetes kommunales Abwasser vor dem Einleiten gemäß Art. 4 der Richtlinie 91/271 einer Zweitbehandlung oder einer gleichwertigen Behandlung unterzogen wird,

– von den Gemeinden Pescasseroli (Abruzzen), Aviano Capoluogo, Cividale del Friuli, Codroipo/Sedegliano/Flaibano, Cormons, Gradisca d'Isonzo, Grado, Latisana Capoluogo, Pordenone/Porcia/Roveredo/Cordenons, Sacile, Udine (Friaul-Julisch Venetien), Frosinone (Latium), Francavilla Fontana, Trinitapoli (Apulien), Dorgali, Nuoro, ZIR Villacidro (Sardinien), Castellammare del Golfo I, Cinisi, Partinico, Terrasini und Trappeto (Sizilien), die mehr als 10 000 EW haben, über die Kanalisation in Gewässer, die als „empfindliche Gebiete" im Sinne der Richtlinie 91/271 zu betrachten sind, eingeleitetes kommunales Abwasser vor dem Einleiten gemäß Art. 5 dieser Richtlinie einer weiter gehenden als einer Zweitbehandlung oder einer gleichwertigen Behandlung unterzogen wird,

– Abwasserbehandlungsanlagen zur Erfüllung der Anforderungen der Art. 4 bis 7 der Richtlinie 91/271 so geplant, ausgeführt, betrieben und gewartet werden, dass sie unter allen normalen örtlichen Klimabedingungen ordnungsgemäß arbeiten und bei der Planung der Anlagen saisonale Schwankungen der Belastung in den Gemeinden Pescasseroli (Abruzzen), Aviano Capoluogo, Cividale del Friuli, Codroipo/Sedegliano/Flaibano, Cormons, Gradisca d'Isonzo, Grado, Latisana Capoluogo, Pordenone/Porcia/Roveredo/Cordenons, Sacile, Udine (Friaul-Julisch Venetien), Frosinone (Latium), Broni, Calco, Casteggio, Melegnano, Mortara, Orzinuovi, Rozzano, Trezzano sul Naviglio, Valle San Martino, Vigevano (Lombardei), Pesaro, Urbino (Marken), Alta Val Susa (Piemont), Francavilla Fontana, Trinitapoli (Apulien), Dorgali, Nuoro, ZIR Villacidro (Sardinien), Castellammare del Golfo I, Cinisi, Partinico, Terrasini, Trappeto (Sizilien), Courmayeur (Aostatal) und Thiene (Venetien) berücksichtigt werden,

gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 3 und/oder Art. 4 und/oder Art. 5 sowie aus Art. 10 der Richtlinie 91/271 verstoßen hat.

Vorprozessuales Verfahren und Verfahren vor dem Gerichtshof

10 Zur Kontrolle der Durchführung des Urteils C-85/13 bat die Kommission die Italienische Republik mit Schreiben vom 12. Mai 2014, ihr mitzuteilen, welche Maßnahmen sie insoweit getroffen habe. Am 15. Januar 2015, 15. Oktober 2015 und 31. Januar 2017 forderte sie die Italienische Republik auf, ihr den aktuellen Stand der Maßnahmen mitzuteilen, die bei den Gemeinden, auf die sich das Urteil C-85/13 bezieht, getroffen worden seien, um diesem nachzukommen, und legte bei den Gemeinden, bei denen die italienischen Behörden angegeben hatten, dass sie den Anforderungen der Richtlinie 91/271 entsprächen, dar, wie sie deren Situation einschätze.

11 Mit Schreiben vom 15. Juli 2014, 25. Juli 2014, 20. Februar 2015, 19. März 2015, 22. September 2015, 23. November 2015, 2. März 2016, 23. September 2016, 30. September 2016, 12. Januar 2017, 27. Februar 2017, 24. Mai 2017, 27. Juli 2017 und 18. Januar 2018 teilte die Italienische Republik der Kommission mit, welche Maßnahmen sie beschlossen und wie sie diese umgesetzt habe.

12 Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass die Italienische Republik dem Urteil C-85/13 nur teilweise nachgekommen sei. Sie gab der Italienischen Republik deshalb mit Schreiben vom 18. Mai 2018 in Bezug auf 14 der von dem Urteil betroffenen Gemeinden, die den Anforderungen der Richtlinie 91/271 immer noch nicht entsprächen, gemäß Art. 260 Abs. 2 AEUV Gelegenheit zur Äußerung und forderte sie auf, innerhalb von zwei Monaten ab Erhalt des Schreibens Stellung zu nehmen.

13 Die Italienische Republik antwortete auf die schriftliche Aufforderung zur Äußerung mit Schreiben vom 12. Juli 2018. In der Folge übermittelte sie der Kommission mehrere Mitteilungen und Noten, in denen u. a. halbjährlich über den Stand der Durchführung des Urteils C-85/13 berichtet wurde.

14 Die Kommission stellte anhand dieser Angaben fest, dass die Italienische Republik das Urteil C-85/13 immer noch nicht vollständig durchgeführt habe. Fünf der betreffenden Gemeinden – Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini, Trappeto (Sizilien) und Courmayeur (Aostatal) – entsprächen auch neun Jahre nach der Verkündung des Urteils und mehr als 20 Jahre nach Ablauf der entsprechenden Fristen gemäß den Art. 4 und 5 der Richtlinie 91/271 immer noch nicht den Anforderungen der Richtlinie. Die Kommission beschloss daher, die vorliegende Klage zu erheben.

Zur Klage

Zum Verstoß

Vorbringen der Parteien

15 Die Kommission wirft der Italienischen Republik vor, nicht alle Maßnahmen getroffen zu haben, die erforderlich sind, um dem Urteil C-85/13 nachzukommen. Bei Ablauf der in der schriftlichen Aufforderung zur Äußerung gesetzten Frist (18. Juli 2018), aber auch zum Zeitpunkt der letzten Mitteilung der Italienischen Republik über den Stand der Durchführung dieses Urteils (30. Juni 2023) hätten die fünf Gemeinden mit mehr als 10 000 EW, auf die sich die vorliegende Klage beziehe, nämlich Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini, Trappeto (Sizilien) und Courmayeur (Aostatal), immer noch nicht den Anforderungen der Art. 4, 5 und 10 der Richtlinie 91/271 entsprochen.

16 Die Kommission macht als Erstes geltend, dass die Italienische Republik nach den Antworten, die sie auf die schriftliche Aufforderung zur Äußerung gegeben habe, zum hier relevanten Zeitpunkt (18. Juli 2018) immer noch nicht alle Maßnahmen getroffen habe, die erforderlich seien, um sicherzustellen, dass in vier der fünf Gemeinden mit mehr als 10 000 EW, auf die sich die vorliegende Klage beziehe, nämlich Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini, und Courmayeur, in Kanalisationen eingeleitetes kommunales Abwasser gemäß Art. 4 der Richtlinie 91/271 vor dem

Einleiten in Gewässer einer Zweitbehandlung oder einer gleichwertigen Behandlung unterzogen werde. Die italienischen Behörden hätten im vorprozessualen Verfahren auch eingeräumt, dass nach wie vor gegen diese Vorschrift verstoßen werde.

17 Als Zweites macht die Kommission geltend, dass die Italienische Republik nach den Antworten, die sie auf die schriftliche Aufforderung zur Äußerung gegeben habe, zu dem in der vorstehenden Randnummer genannten Zeitpunkt (18. Juli 2018) noch nicht alle Maßnahmen erlassen habe, die erforderlich seien, um sicherzustellen, dass in vier der fünf Gemeinden mit mehr als 10 000 EW, auf die sich die vorliegende Klage beziehe, nämlich Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini und Trappeto, die ihr Abwasser in Gewässer einleiten, die als „empfindliche Gebiete“ eingestuft seien, in Kanalisationen eingeleitetes kommunales Abwasser gemäß Art. 5 der Richtlinie 91/271 vor dem Einleiten in Gewässer einer weiter gehenden Behandlung als einer Zweitbehandlung oder einer gleichwertigen Behandlung unterzogen werde.

18 Speziell zu der Gemeinde Trappeto führt die Kommission aus, dass deren Situation nach den Antworten der Italienischen Republik auf die schriftliche Aufforderung zur Äußerung und den Mitteilungen der Italienischen Republik über den Stand der Durchführung des Urteils C-85/13 zum hier relevanten Zeitpunkt (18. Juli 2018) immer noch nicht den Anforderungen von Art. 5 der Richtlinie 91/271 entsprochen habe. Die italienischen Behörden hätten dies in ihrer letzten Mitteilung über den Stand der Durchführung des Urteils C-85/13 vom 30. Juni 2023 auch eingeräumt.

19 Die Kommission weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die italienischen Behörden im vorprozessualen Verfahren zu der vorliegenden Rechtssache für die Gemeinde Trappeto mit 7 783 EW eine geringere Belastung angegeben hätten als die, die sie in ihrer Antwort auf die mit Gründen versehene Stellungnahme gemäß Art. 258 AEUV angegeben hätten und die der Gerichtshof in dem Urteil C-85/13 zugrunde gelegt habe. Sie hätten dies jedoch nicht klar und genau begründet und auch keine konkreten Belege für eine solche Abnahme der Belastung vorgelegt. Die Daten, die die Italienische Republik in der Anlage der Klagebeantwortung als Beleg für eine in der Gemeinde Trappeto anfallende Belastung von 8 910 EW vorgelegt habe, könnten das Fehlen von Beweisen in der Vergangenheit nicht heilen. Sie könnten Wirkungen nur ab dem Zeitpunkt entfalten, zu dem sie vorgelegt worden seien (18. Oktober 2023).

20 Da das Abwasser der Gemeinde Trappeto in ein empfindliches Gebiet eingeleitet werde, das von vielen Touristen besucht werde, und hinsichtlich der Interpretation der von den italienischen Behörden vorgelegten Daten Zweifel bestünden, schlägt die Kommission vor, diese dahin zu interpretieren, dass die Gemeinde Trappeto weiter den Verpflichtungen aus Art. 5 der Richtlinie 91/271 unterliege. Diese Interpretation der Daten sei die einzige, die mit dem Ziel der Richtlinie vereinbar sei, die Umwelt vor den schädlichen Auswirkungen von Abwasser zu schützen.

21 Als Drittes weist die Kommission darauf hin, dass ein Verstoß gegen Art. 4 oder Art. 5 der Richtlinie 91/271 automatisch auch einen Verstoß gegen deren Art. 10 darstelle (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Oktober 2021, Kommission/Italien [Sammlung und Behandlung von kommunalem Abwasser], C-668/19, EU:C:2021:815, Rn. 94 bis 96). In Anbetracht der Antworten, die die Italienische Republik auf die schriftliche Aufforderung zur Äußerung geben habe, sei aber, da die Italienische Republik ihre Verpflichtungen aus den Art. 4 und 5 der Richtlinie nach wie vor verletze, festzustellen, dass die Italienische Republik zu dem hier relevanten Zeitpunkt (18. Juli 2018) immer noch nicht alle Maßnahmen getroffen habe, die erforderlich seien, um sicherzustellen, dass in den fünf Gemeinden, auf die sich die vorliegende Klage beziehe, nämlich Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini, Trappeto und Courmayeur,

zur Erfüllung der Anforderungen der Art. 4 bis 7 der Richtlinie Abwasserbehandlungsanlagen so geplant, ausgeführt, betrieben und gewartet würden, dass sie unter allen normalen örtlichen Klimabedingungen ordnungsgemäß arbeiteten, und bei der Planung der Anlagen saisonale Schwankungen der Belastung berücksichtigt würden, wie Art. 10 der Richtlinie verlange.

22 Die Kommission folgert daraus, dass die Italienische Republik dem Urteil C-85/13 nicht vollständig nachgekommen sei und damit gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 260 Abs. 2 AEUV verstoßen habe.

23 Die Italienische Republik, die den Sachverhalt, wie ihn die Kommission in der Klageschrift dargestellt hat, nicht bestreitet, weist als Erstes auf die Maßnahmen hin, die erforderlich seien, damit die Gemeinden Castellammare del Golfo I, Cinisi und Terrasini den Anforderungen der Art. 4, 5 und 10 der Richtlinie 91/271 entsprächen. Die Gemeinde von Castellammare del Golfo I müsse eine neue unterirdische Abwasserbehandlungsanlage erhalten, und für die Behandlung des Abwassers der Gemeinden Cinisi und Terrasini müsse die gemeinsame Abwasserbehandlungsanlage von Contrada Ciachea a Carini angepasst und ausgebaut werden. Nach dem in der Klagebeantwortung dargestellten Zeitplan für die hierfür erforderlichen Maßnahmen soll die Gemeinde Castellammare del Golfo I den Anforderungen der Richtlinie im Juli 2027 entsprechen, die Gemeinden Cinisi und Terrasini im März 2027.

24 Was als Zweites die Gemeinde Trappeto angeht, macht die Italienische Republik geltend, dass das Vorbringen, dass sie gegen Art. 5 der Richtlinie 91/271 verstoßen habe, unzulässig sei, weil der ihr zur Last gelegte Verstoß nach Verkündung des Urteils C-85/13 geändert worden sei.

25 Gegenstand des Urteils C-85/13 und der schriftlichen Aufforderung zur Äußerung vom 18. Mai 2018 seien allein die Gemeinden mit mehr als 10 000 EW gewesen, so dass auch der vorliegende Rechtsstreit auf diese Gemeinden beschränkt sei. Die italienischen Behörden hätten für die Gemeinde Trappeto im Vertragsverletzungsverfahren gemäß Art. 258 AEUV zwar eine anfallende Belastung von 10 000 EW angegeben. In dem der Klagebeantwortung als Anlage beigefügten Bericht der Assemblea Territoriale Idrica (Wasserverband, Italien) werde bei dieser Gemeinde aber von einer anfallenden Belastung von 8 910 EW ausgegangen, bei deren Berechnung das Abwasser von sogenannten „verstreuten“ Häusern und „isolierten Kernen“ nicht berücksichtigt worden sei. Die Gemeinde Trappeto, bei der die anfallende Belastung in Wirklichkeit unter 10 000 EW liege, unterliege daher nicht mehr den Verpflichtungen aus der Richtlinie 91/271, gegen die sie verstoßen haben soll.

26 Die Baumaßnahmen, die durchgeführt worden seien, um die Gemeinde Trappeto mit einer Abwasserbehandlungsanlage auszustatten, die geeignet sei, die Einhaltung der in den Art. 4 und 5 der Richtlinie 91/271 festgelegten Emissionsgrenzwerte zu gewährleisten, seien abgeschlossen. Zum Zeitpunkt der Einreichung der Klagebeantwortung würden gerade statische und betriebstechnische Tests durchgeführt. Als Beweis für das ordnungsgemäße Funktionieren der Abwasserbehandlungsanlage fügt die Italienische Republik der Klagebeantwortung als Anlage die Analysen halbjährlich entnommener Stichproben bei, die von April bis September 2023 vorgenommen wurden.

27 Als Drittes macht die Italienische Republik zu der Gemeinde Courmayeur geltend, dass bei dieser davon auszugehen sei, dass sie den Anforderungen der Art. 4 und 10 der Richtlinie 91/271 „baulich“ spätestens am 31. Dezember 2023 entsprochen habe. Um darzutun, dass der Verstoß gegen die Verpflichtungen aus Art. 4 der Richtlinie nicht die gesamte in der Gemeinde Courmayeur anfallende Belastung (60 000 EW) betreffe, sondern lediglich 37 200 EW, da die übri-

gen 22 800 EW durch die Abwasserbehandlungsanlage der Gemeinde La Salle, die zur Gemeinde Courmayeur gehöre, bereits ordnungsgemäß behandelt würden, verweist die Italienische Republik auf die Daten, die sie der Kommission bereits am 31. Juli 2020 im vorprozessualen Verfahren übermittelt habe, und die neuen, in der Klagebeantwortung enthaltenen Daten. Nach Abschluss der Arbeiten zum Bau der Abschnitte der Abwasserleitungen zur Ableitung des Abwassers der Gemeinde Courmayeur zur Abwasserbehandlungsanlage von La Salle müsse sie der Kommission noch Bescheinigungen über den Abschluss der Arbeiten und die Analyse des Abwassers vorlegen, um das ordnungsgemäße Funktionieren der Abwasserbehandlungsanlage nachzuweisen.

28 Zur Gemeinde Courmayeur macht die Kommission in der Erwiderung erstens geltend, dass die Daten, die die Italienische Republik in der Klagebeantwortung vorgelegt habe, wegen der festgestellten Fehlermarge nicht zuverlässig genug seien. Zweitens könnten sich diese Daten nicht auf die für die Berechnung des Tagessatzes des Zwangsgelds vorgeschlagene Formel der Herabsetzung auswirken, da es insoweit darauf ankomme, ob die Gemeinde insgesamt den Anforderungen der Richtlinie 91/271 entspreche. Drittens räumten die italienischen Behörden selbst ein, dass es sich um Daten handele, die Schwankungen unterlägen und nicht endgültig seien.

29 Die Italienische Republik weist in der Gegenerwiderung darauf hin, dass neue Maßnahmen getroffen worden seien, um die Durchführung des Urteils C-85/13 voranzutreiben. Sie verweist insoweit auf das durch das Gesetz Nr. 11 vom 2. Februar 2024 (GURI Nr. 31 vom 7. Februar 2024) in ein Gesetz umgewandelte Gesetzesdekret Nr. 181 vom 9. Dezember 2023, mit dem die Befugnisse des für die Durchführung des Urteils C-85/13 zuständigen einheitlichen Kommissars erweitert worden seien, um Maßnahmen im Bereich des kommunalen Abwassers durchzuführen. Mit den entsprechenden Bestimmungen werde konkret auf die Hindernisse reagiert, auf die der einheitliche Kommissar hauptsächlich gestoßen sei und die die Durchführung der Maßnahmen im Bereich des kommunalen Abwassers verlangsamt hätten.

30 Die Italienische Republik macht außerdem weitere Angaben zu der voraussichtlichen Entwicklung der Lage in den fünf Gemeinden, auf die sich die Klage der Kommission bezieht.

31 Erstens habe der einheitliche Kommissar, um die Planung und Durchführung der für die Durchführung des Urteils C-85/13 erforderlichen Maßnahmen voranzutreiben, bei den noch nicht vergebenen öffentlichen Aufträgen Maßnahmen zur Beschleunigung getroffen. Daher werde Castellammare del Golfo I den Anforderungen der Richtlinie 91/271 wohl im Dezember 2026 entsprechen, und die für Cinisi und Terrasini geplanten Baumaßnahmen würden wohl sechs Monate früher abgeschlossen werden.

32 Was zweitens die Gemeinde Trappeto angehe, seien die Arbeiten zur Anpassung und zum Ausbau von deren Abwasserbehandlungsanlage, die durchgeführt worden seien, um den Verstoß gegen das Unionsrecht zu beheben, abgeschlossen worden. Mit dem Betrieb der Abwasserbehandlungsanlage sei am 22. Dezember 2023 die AMAP SpA, die Verwalterin des Wasserverbands des Ambito Territoriale Ottimale (ATO) di Palermo (Optimales Einzugsgebiet Palermo, Italien), betraut worden. Die Italienische Republik legt in der Gegenerwiderung die Ergebnisse der Prüfberichte vor, die in der Abwasserbehandlungsanlage von Trappeto in der Zeit vom 23. Juni bis zum 15. Dezember 2023 erstellt worden sind. Danach gewährleiste die Abwasserbehandlungsanlage nun die Einhaltung der mit der Richtlinie 91/271 für das Einleiten von Abwasser in aufnehmende Gewässer, die als empfindliche Gebiete zu betrachten seien, festgelegten Emissionsgrenzwerte.

33 Was drittens die Gemeinde Courmayeur angehe, seien Kanalisations- und Anschlussarbeiten im Dezember 2023 abgeschlossen worden. Damit habe die Kanalisation dieser Gemeinde vervollständigt werden können. Nach den im Januar 2024 durchgeführten Analysen, die der Gegenerwiderung als Anlage beigefügt seien, habe sich die Abwasserbehandlungsanlage der Gemeinde, die nun deren gesamtes Abwasser aufnehme, als wirksam für die Behandlung des Abwassers der zuletzt angeschlossenen Kanalisation erwiesen und halte die durch die Richtlinie 91/271 für das Einleiten von Abwasser in empfindliche Gebiete festgelegten Emissionsgrenzwerte ein. Mithin entspreche die Gemeinde Courmayeur den Anforderungen der Richtlinie durch die Fertigstellung und den Anschluss der Kanalisation an die Abwasserbehandlungsanlage von La Salle nicht nur baulich, sondern auch betrieblich und hinsichtlich der Wirksamkeit der Behandlung. Sie sei daher vom Gegenstand der Klage auszuschließen.

Würdigung durch den Gerichtshof

34 Hat der betreffende Mitgliedstaat die Maßnahmen, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofs ergeben, nach Auffassung der Kommission nicht getroffen, so kann die Kommission den Gerichtshof anrufen, nachdem sie diesem Staat zuvor Gelegenheit zur Äußerung gegeben hat. Hierbei benennt sie die Höhe des von dem betreffenden Mitgliedstaat zu zahlenden Pauschalbetrags oder Zwangsgelds, die sie den Umständen nach für angemessen hält (Art. 260 Abs. 2 AEUV).

35 Um zu bestimmen, ob die Italienische Republik alle Maßnahmen getroffen hat, die erforderlich sind, um dem Urteil C-85/13 nachzukommen, ist im vorliegenden Fall zu prüfen, ob sie Art. 4 und/oder Art. 5 und Art. 10 der Richtlinie 91/271 in jeder Beziehung beachtet hat.

36 Bei einem Vertragsverletzungsverfahren gemäß Art. 260 Abs. 2 AEUV ist maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung des Vorliegens eines Verstoßes der Zeitpunkt des Ablaufs der in der schriftlichen Aufforderung zur Äußerung gemäß Art. 260 Abs. 2 AEUV gesetzten Frist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. Juni 2024, Kommission/Ungarn [Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen II], C-123/22, EU:C:2024:493, Rn. 56 und die dort angeführte Rechtsprechung).

37 Im vorliegenden Fall hat die Kommission die schriftliche Aufforderung zur Äußerung am 18. Mai 2018 abgesandt. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung des Vorliegens eines Verstoßes (siehe oben, Rn. 36) ist der Zeitpunkt des Ablaufs der darin gesetzten Frist (18. Juli 2018).

38 Was als Erstes die Gemeinden Castellammare del Golfo I, Cinisi und Terrasini angeht, räumt die Italienische Republik ein, dass der Verstoß gegen die Art. 4, 5 und 10 der Richtlinie 91/271 andauert. Sie hat sich in ihren Antworten auf die schriftliche Aufforderung zur Äußerung und in den Schriftsätzen, die sie beim Gerichtshof eingereicht hat, nämlich dahin geäußert, dass die Baumaßnahmen, die erforderlich seien, um diese Gemeinden mit Kanalisation und Abwasserbehandlungsanlagen auszustatten, die den Anforderungen der genannten Bestimmungen entsprächen, am 18. Juli 2018 noch nicht durchgeführt gewesen seien. Nach den Informationen, die die Italienische Republik zuletzt in ihrer Gegenerwiderung erteilt hat, sollen die genannten drei Gemeinden diesen Anforderungen nun bis Ende 2026 entsprechen.

39 Was als Zweites die Gemeinde Trappeto angeht, kann dem Vorbringen der Italienischen Republik, dass die Rüge, dass der Verstoß, was Art. 5 der Richtlinie 91/271 angehe, andauere, unzulässig sei, weil bei der Gemeinde Trappeto von einer Belastung von weniger als 10 000 EW hätte ausgegangen werden müssen und sie daher den Anforderungen gemäß Art. 5 der Richtlinie nicht habe entsprechen müssen, nicht gefolgt werden.

40 Wäre es zulässig, dass ein Mitgliedstaat in dem Verfahren gemäß Art. 260 Abs. 2 AEUV vor dem Gerichtshof erstmals geltend macht, dass sich die Methode der Berechnung der in einer Gemeinde anfallenden Belastung, auf die sich das Urteil, mit dem der Verstoß festgestellt wurde, bezieht, gegenüber der, die den Feststellungen, die der Gerichtshof in diesem Urteil getroffen hat, zugrunde lag, geändert hat, bestünde nämlich die Gefahr, dass die Endgültigkeit dieses rechtskräftigen Urteils angetastet wird.

41 Selbst wenn ein solches Vorbringen zulässig wäre, beweisen die neuen Umstände, auf die sich die Italienische Republik beruft, weder zum Zeitpunkt des 18. Juli 2018 noch zu einem späteren Zeitpunkt, dass die bei der Gemeinde Trappeto anfallende Belastung unter 10 000 EW läge und diese daher nicht den Anforderungen von Art. 5 der Richtlinie 91/271 entsprechen müsste.

42 Zum einen ist die Belastung von 7 783 EW, die die italienischen Behörden im vorprozessualen Verfahren gegenüber der Kommission angegeben hatten, nicht belegt. Dies hat die Italienische Republik in ihren Schriftsätzen auch eingeräumt. Zum anderen ist in der Klagebeantwortung der Italienischen Republik von einer bei der Gemeinde Trappeto anfallenden Belastung von 8 910 EW die Rede. Dieser Betrag ergibt sich aus einem Bericht des Wasserverbands und einer diesem als Anlage beigefügten Karte. Diese neuen Beweismittel wurden von der Italienischen Republik aber erst bei der Einreichung der Klagebeantwortung (23. Oktober 2023) vorgelegt, also nach dem für die Beurteilung des Vorliegens des zur Last gelegten Verstoßes maßgeblichen Zeitpunkt (18. Juli 2018). Abgesehen davon ist der Bericht des Wasserverbands nicht mit einem Datum versehen, und es ist nicht angegeben, ab wann die bei der Gemeinde Trappeto anfallende Belastung abgenommen hat. Im Übrigen ist in dem Bericht des Wasserverbands bei der Gemeinde Trappeto mal von einer Belastung von 8 618 EW und mal von einer Belastung von 11 816 EW die Rede. Insoweit hat die Kommission, ohne dass ihr die Italienische Republik insoweit widersprochen hätte, darauf hingewiesen, dass die in der Gemeinde Trappeto anfallende Belastung nach den von den italienischen Behörden vorgelegten Daten ohne Berücksichtigung der Änderung der Berechnungsmethode, auf die sich die Italienische Republik berufe, 11 816 EW betrage.

43 Wie sich aus den Schriftsätzen der Italienischen Republik ergibt, besteht die Änderung der Methode der Berechnung der in der Gemeinde Trappeto anfallenden Belastung darin, dass das Abwasser der verstreuten Häuser und der isolierten Kerne, wo sich eine schwankende Besiedlung konzentriert, nicht berücksichtigt wird. Die Italienische Republik hat aber nicht dargetan, aus welchen Gründen eine solche Änderung der Methode der Berechnung der in einer Gemeinde wie Trappeto anfallenden Belastung gerechtfertigt wäre, zumal diese Gemeinde in einer touristischen Region liegt, in der verstreute Häuser und isolierte Kerne erhebliche ökologische Auswirkungen haben können.

44 Im Übrigen hat die Italienische Republik nicht dargetan, ja nicht einmal behauptet, dass sie die im Tenor des Urteils C-85/13 festgestellten Verstöße gegen die Verpflichtungen aus den Art. 5 und 10 der Richtlinie 91/271 bei der Gemeinde Trappeto zum Zeitpunkt des Ablaufs der in der schriftlichen Aufforderung zur Äußerung gesetzten Frist (18. Juli 2018) beendet hätte. Aus der Klagebeantwortung der Italienischen Republik geht hervor, dass die im Anschluss an die Baumaßnahmen an der Abwasserbehandlungsanlage von Trappeto durchgeführten statischen

und betriebstechnischen Tests zum Zeitpunkt der Einreichung der Klagebeantwortung (23. Oktober 2023) noch nicht abgeschlossen waren. Die Baumaßnahmen, mit denen die Abwasserbehandlungsanlage angepasst und ausgebaut wurde, um die Verstöße gegen das Unionsrecht abzustellen, wurden, wie aus der Gegenerwiderung und ihren Anlagen hervorgeht, erst im Dezember 2023 abgeschlossen. Und die der Gegenerwiderung als Anlage beigefügten Prüfberichte, die bestätigen, dass die Einleitungen aus der Abwasserbehandlungsanlage die in Art. 5 der Richtlinie festgelegten Emissionsgrenzwerte einhalten, sind in der Zeit vom 23. Juni bis zum 15. Dezember 2023 erstellt worden. Die Beweise für den Abschluss der Baumaßnahmen und die Prüfberichte zu der Abwasserbehandlungsanlage stammen demnach aus der Zeit nach dem für die Beurteilung des Vorliegens des zur Last gelegten Verstoßes maßgeblichen Zeitpunkt (18. Juli 2018), so dass sie insoweit nicht berücksichtigt werden können.

45 Somit hat die Italienische Republik nicht dargetan, dass die Situation der Gemeinde Trappeto zum Zeitpunkt des Ablaufs der in der schriftlichen Aufforderung zur Äußerung gesetzten Frist den Anforderungen der Art. 5 und 10 der Richtlinie 91/271 entsprochen hätte.

46 Was als Drittes die Gemeinde Courmayeur angeht, räumt die Italienische Republik in ihrer Klagebeantwortung ein, dass deren Situation nach wie vor nicht den Anforderungen der Art. 4 und 10 der Richtlinie 91/271 entspricht. Insoweit hat die Italienische Republik in ihrer Antwort auf die schriftliche Aufforderung zur Äußerung vom 10. Juli 2018 und in ihren Schriftsätzen, die sie beim Gerichtshof eingereicht hat, ausgeführt, dass das Abwasser von vier Gemeinden dieser Gemeinde, nämlich La Salle, Morgex, Pré-Saint Didier und Thuile, bereits in der neuen Abwasserbehandlungsanlage der Gemeinde La Salle behandelt werde, die Baumaßnahmen zum Anschluss von Courmayeur, der fünften Gemeinde dieser Gemeinde, an diese Abwasserbehandlungsanlage aber noch andauerten. Sie sollten spätestens am 31. Dezember 2023 abgeschlossen werden. Außerdem waren der Kommission die Bescheinigungen über den Abschluss dieser Baumaßnahmen und die Analyse der Einleitungen zum Nachweis des ordnungsgemäßen Funktionierens der Abwasserbehandlungsanlage noch nicht übermittelt worden. Somit hat die Italienische Republik nicht dargetan, dass die Situation der Gemeinde Courmayeur zum Zeitpunkt des Ablaufs der in der schriftlichen Aufforderung zur Äußerung gesetzten Frist (18. Juli 2018) den Anforderungen der Art. 4 und 10 der Richtlinie 91/271 entsprochen hätte.

47 Ihrem Vorbringen, dass der Verstoß nur einen Teil der gesamten in der Gemeinde Courmayeur anfallenden Belastung, nämlich 37 200 EW von 60 000 EW, betreffe, kann nicht gefolgt werden. Es bestätigt ja gerade, dass die Behandlung des gesamten Abwassers dieser Gemeinde zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht gewährleistet war, was einen Verstoß gegen die Verpflichtungen aus den Art. 4 und 10 der Richtlinie 91/271 darstellt.

48 Nach alledem ist festzustellen, dass die Italienische Republik dadurch, dass sie nicht alle Maßnahmen getroffen hat, um dem Urteil C-85/13 nachzukommen, gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen hat.

Zu den finanziellen Sanktionen

Vorbringen der Parteien

49 Die Kommission schlägt gemäß Art. 260 Abs. 2 AEUV vor, gegen die Italienische Republik, die ihrer Auffassung nach nicht alle Maßnahmen getroffen hat, die sich aus dem Urteil C-85/13 ergeben, ein Zwangsgeld und einen Pauschalbetrag zu verhängen.

50 Bei der Festlegung der entsprechenden Beträge stützt die Kommission sich auf ihre Mitteilung 2023/C 2/01 („Finanzielle Sanktionen in Vertragsverletzungsverfahren“ (ABl. 2023, C 2, S. 1, im Folgenden: Mitteilung von 2023). Sie weist insbesondere darauf hin, dass bei der Festlegung der finanziellen Sanktionen hauptsächlich folgende Kriterien zugrunde zu legen sind: die Schwere des Verstoßes, die Dauer des Verstoßes und die erforderliche Abschreckungswirkung der finanziellen Sanktionen, um einen erneuten Verstoß zu verhindern.

51 Was als Erstes die Schwere des Verstoßes angeht, schlägt die Kommission vor, in Anbetracht der Bedeutung der verletzten Vorschriften des Unionsrechts und der Auswirkungen des Verstoßes auf allgemeine und besondere Interessen bei einer Bandbreite von 1 bis 20 einen Schwerekoeffizienten von 4 anzuwenden.

52 Zur Bedeutung der verletzten Vorschriften des Unionsrechts führt die Kommission aus, dass es Ziel der Richtlinie 91/271 sei, die Umwelt vor den schädlichen Auswirkungen von kommunalem Abwasser und dem Abwasser bestimmter Industriebranchen zu schützen, und dass sich die Anforderungen an das Sammeln und die Behandlung des Abwassers in der Richtlinie nach der Größe der betreffenden Gemeinden richteten. Sie seien höher, wenn Abwasser in Gebiete eingeleitet werde, die nach den in Anhang II der Richtlinie festgelegten Kriterien als „empfindlich“ im Sinne von Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie eingestuft seien.

53 Im vorliegenden Fall gehe es um die Verletzung der in der Richtlinie 91/271, insbesondere in deren Art. 4 und 5, vorgesehenen Verpflichtungen zur Behandlung von kommunalem Abwasser, die in den Gemeinden, die Abwasser in empfindliche Gebiete einleiteten, besonders schädliche Auswirkungen habe. Die Behandlung von kommunalem Abwasser sei von grundlegender Bedeutung, um die Qualität des Oberflächenwassers und der unmittelbar davon abhängenden aquatischen und terrestrischen Ökosysteme zu erhalten und zu verbessern und um die Durchführung der einschlägigen Richtlinien der Union, insbesondere der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. 2000, L 327, S. 1), der Richtlinie (EU) 2020/2184 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (ABl. 2000, L 435, S. 1) und der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. 1992, L 206, S. 7), zu gewährleisten.

54 Die Kommission macht in der Klageschrift geltend, dass im vorliegenden Fall fünf Gemeinden mit einer anfallenden Belastung von insgesamt 149 069 EW, auf die sich das Urteil C-85/13 beziehe und die Abwasser in empfindliche Gebiete einleiteten, noch nicht den Anforderungen der Richtlinie 91/271 entsprächen. Das Fehlen oder die Unzulänglichkeit von Anlagen zum Sammeln oder zur Behandlung von kommunalem Abwasser könne aber die Umwelt schädigen und sei daher als besonders schwerwiegend anzusehen (Urteil vom 31. Mai 2018, Kommission/Italien, C-251/17,

EU:C:2018:358, Rn. 72). Das Ausmaß der Beeinträchtigung der Umwelt hänge maßgeblich von der Zahl der betroffenen Gemeinden ab. Eine Zahl von fünf Gemeinden, die die Anforderungen der Richtlinie nicht erfüllten, sei als erheblich anzusehen.

55 Zu den Auswirkungen der Nichtdurchführung des Urteils des Gerichtshofs auf private und öffentliche Interessen macht die Kommission geltend, dass die nicht vollständige Durchführung des Urteils C-85/13 in fünf Gemeinden, die den Anforderungen der Richtlinie 91/271 noch nicht entsprächen, für die Umwelt und die menschliche Gesundheit erhebliche Risiken der Verschmutzung berge. Sie weist ferner auf die Gefahr negativer Auswirkungen auf die Durchführung anderer Richtlinien der Union, insbesondere der oben in Rn. 53 angeführten, hin. Im Übrigen habe die nicht vollständige Durchführung des Urteils C-85/13 auch Auswirkungen auf die Möglichkeit, über hinreichend sauberes Oberflächenwasser zu verfügen, und auf Freizeitaktivitäten und die Wirtschaft.

56 Die Kommission meint, es seien drei erschwerende Umstände zu berücksichtigen.

57 Erstens sei die Verpflichtung, für die Behandlung von kommunalem Abwasser geeignete Abwasserbehandlungsanlagen zu bauen, die der Mitgliedstaat zu erfüllen gehabt habe und nach wie vor zu erfüllen habe, klar. Die italienischen Behörden hätten den Verstoß auch eingeräumt und ihr sofort nach der Verkündung des Urteils C-85/13 mitgeteilt, welche Baumaßnahmen vorgesehen seien, um bei den betreffenden Gemeinden jeweils dafür zu sorgen, dass sie den Anforderungen des Urteils entsprächen.

58 Zweitens reihe sich das Urteil C-85/13 in eine ständige Rechtsprechung zur Richtlinie 91/271 ein, und gegen die Italienische Republik seien bereits sechs Urteile wegen nicht ordnungsgemäßer Umsetzung dieser Richtlinie ergangen. In Italien bestehe mithin seit Jahrzehnten eine allgemeine Situation der Nichtbeachtung der Richtlinie. Das vorliegende Verfahren sei eines von vier Vertragsverletzungsverfahren, die gegen die Italienische Republik liefen. Insgesamt gehe es dabei um 800 Gemeinden.

59 Drittens dauerten die Verstöße, die in den betreffenden Gemeinden festgestellt worden seien, seit mehr als neun Jahren seit der Verkündung des Urteils C-85/13 und seit mehr als 24 Jahren nach dem Ablauf der Frist gemäß Art. 5 Abs. 2 der Richtlinie 91/271 an.

60 Die Kommission schlägt vor, als mildernde Umstände erstens zu berücksichtigen, dass die Italienische Republik während des gesamten Verfahrens mit ihr zusammengearbeitet habe, und zweitens, dass bei der Durchführung des Urteils C-85/13 erhebliche Fortschritte erzielt worden seien.

61 Was als Zweites die Dauer des Verstoßes angeht, weist die Kommission darauf hin, dass der Dauerkoeffizient nach Abschnitt 3.3 der Mitteilung von 2023 als Multiplikator zwischen 1 und 3 ausgedrückt und zu einem Satz von 0,10 pro Monat ab dem Datum des ersten Urteils, mit dem der Verstoß festgestellt worden sei, berechnet werde. Im vorliegenden Fall seien zwischen dem 10. April 2014, dem Tag, an dem das Urteil C-85/13 verkündet worden sei, und dem 1. Juni 2023, dem Tag, an dem die Kommission den Gerichtshof angerufen habe, 109 Monate verstrichen. Entsprechend schlägt die Kommission vor, einen Dauerkoeffizienten von 3 anzusetzen.

62 Was als Drittes das Erfordernis angeht, unter Berücksichtigung der Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats die Abschreckungswirkung der Sanktion zu gewährleisten, weist die Kommission darauf hin, dass sich Letztere in einem Faktor n widerspiegele, der bei der Italienischen Republik auf 3,41 festgesetzt sei.

63 Entsprechend schlägt die Kommission zum einen vor, bei der Berechnung des Pauschalbetrags einen Tagessatz von 13 640 Euro zugrunde zu legen, der sich ergebe, wenn man den auf 1 000 Euro festgesetzten Grundbetrag gemäß Abschnitt 4.2 der Mitteilung von 2023 mit dem Schwerekoeffizient 4 und dem Faktor n 3,41 multipliziere. Nach Abschnitt 4.2.1 der Mitteilung von 2023 sei dieser Tagessatz mit der Anzahl der Tage, an denen der Mitgliedstaat dem Urteil nicht nachkomme, zu multiplizieren. Der so errechnete Pauschalbetrag sei gegen die Italienische Republik zu verhängen, wenn er 9 548 000 Euro, den für diesen Mitgliedstaat festgesetzten Mindestpauschalbetrag, übersteige.

64 Weiter schlägt die Kommission, da bestimmte Gemeinden, auf die sich das Urteil C-85/13 beziehe, im Laufe des Verfahrens dessen Anforderungen entsprechen würden, vor, den Pauschalbetrag gemäß Abschnitt 2.1 der Mitteilung von 2023 anzupassen. Entsprechend sei der Tagessatz des Pauschalbetrags durch die Gesamtzahl an EW zu dividieren, die den Anforderungen der Richtlinie 91/271 nicht entsprächen. Auf diese Weise erlange man den Koeffizienten der Ermäßigung/Tag, der im vorliegenden Fall 0,09 Euro/Tag betrage. Dieser Koeffizient der Ermäßigung/Tag sei für jeden EW der Gemeinden, deren Situation tatsächlich den Anforderungen der Richtlinie entspreche, vom Tagessatz des Pauschalbetrags abzuziehen.

65 Zum anderen schlägt die Kommission vor, als Zwangsgeld einen Betrag von 122 760 Euro/Tag festzusetzen. Dieser Betrag ergebe sich, wenn man den in Abschnitt 1 des Anhangs I der Mitteilung von 2023 festgesetzten Grundbetrag für das Zwangsgeld (3 000 Euro/Tag) mit dem Schwerekoeffizienten 4, dem Dauerkoeffizienten 3 und dem Faktor n 3,41 multipliziere.

66 Die Kommission schlägt jedoch vor, gemäß Abschnitt 2.1 der Mitteilung von 2023 ein degressives Zwangsgeld zu verhängen, dessen tatsächlicher Betrag alle sechs Monate berechnet werde, indem der auf diese Zeiträume jeweils entfallende Gesamtbetrag um einen Prozentsatz gemindert werde, der dem Anteil der EW der Gemeinden entspreche, deren Systeme der Sammlung und der Behandlung den Anforderungen des Urteils C-85/13 entsprächen. Es obliege der Italienischen Republik, nachzuweisen, dass Gemeinden vor dem Ende des betreffenden Halbjahreszeitraums den Anforderungen des Urteils C-85/13 entsprochen hätten.

67 Werde der Verstoß nach und nach abgestellt, müsse bei der stufenweisen Herabsetzung des Zwangsgelds dessen Tagessatz durch die Gesamtzahl der EW dividiert werden, die bei den Gemeinden anfielen, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht den Anforderungen des Urteils C-85/13 entsprächen.

68 Die Italienische Republik, räumt zwar ein, dass sie mit der Durchführung des Urteils C-85/13 in Verzug sei, hält die finanziellen Sanktionen, die die Kommission vorschlägt, aber für übertrieben. Sie gibt insoweit mehreres zu bedenken.

69 Erstens sei zu berücksichtigen, dass die durchzuführenden Baumaßnahmen komplex seien. Es müssten komplexe bauliche Anlagen errichtet werden, deren Kosten schwanken könnten. Und wenn diese errichtet seien, müssten sie getestet, in Betrieb genommen und hinsichtlich ihres Funktionierens überwacht werden. Hierzu müssten Verfahren der Vergabe öffentlicher Aufträge durchgeführt werden, bei denen es häufig zu Rechtsstreitigkeiten komme.

70 Zweitens sei zu berücksichtigen, dass die italienischen Behörden während des gesamten Verfahrens loyal mit der Kommission zusammengearbeitet hätten.

71 Drittens habe sie erhebliche wirtschaftliche und finanzielle Anstrengungen unternommen, um die Maßnahmen durchzuführen, die sowohl für die Durchführung des Urteils C-85/13 als auch ganz allgemein für die Beilegung der Rechtsstreitigkeiten mit der Europäischen Union im Bereich des kommunalen Abwassers erforderlich seien. Sie habe hierfür insgesamt mehr als 3 Mrd. Euro aufgebracht.

72 Viertens habe die Italienische Republik einen außerordentlichen einheitlichen Kommissar eingesetzt, der für die Durchführung des Urteils C-85/13 zuständig sei, um die Planung und die Durchführung der für die Durchführung des Urteils C-85/13 erforderlichen Maßnahmen voranzutreiben.

73 Fünftens sei zu berücksichtigen, dass die Klage der Kommission, soweit sie sich auf die Gemeinde Trappeto beziehe, bei der eine Belastung von nicht mehr als 10 000 EW anfalle, unzulässig sei.

74 Sechstens seien Gegenstand des Urteils C-85/13 41 Gemeinden mit einer Belastung von insgesamt 2 281 847 EW. Die schriftliche Aufforderung zur Äußerung der Kommission vom 18. Mai 2018 beziehe sich hingegen auf 14 Gemeinden mit einer Belastung von insgesamt 462 266 EW und die Klage der Kommission auf fünf Gemeinden mit einer Belastung von insgesamt 149 069 EW.

75 Siebtens sei zu berücksichtigen, dass im Laufe des vorliegenden Verfahrens bei der Verringerung sowohl der Gesamtzahl der Gemeinden, die den Anforderungen der Richtlinie 91/271 nicht entsprächen, als auch der bei diesen anfallenden Belastung erhebliche Fortschritte erzielt worden seien. So habe die Zahl der Gemeinden, die den Anforderungen der Richtlinie nicht entsprächen, von 2014 bis 2023 um 88 % und die Zahl der EW, die den Anforderungen der Richtlinie nicht entsprächen, um 94 % abgenommen. Außerdem müssten diese Zahlen angepasst werden, um dem oben in den Rn. 26 und 27 dargestellten Vorbringen zu den Gemeinden Trappeto und Courmayeur Rechnung zu tragen.

76 Achtens sei es nicht in Ordnung, dass die Kommission in ihrer Klage auf andere Vertragsverletzungsverfahren Bezug nehme, die gegen sie im Bereich des kommunalen Abwassers liefen. Jedenfalls gehe aus den Daten zu den drei anderen Vertragsverletzungsverfahren hervor, dass die Gesamtzahl von mehr als 800 Gemeinden, die den Anforderungen der Richtlinie 91/271 nicht entsprochen hätten, nach und nach gesenkt worden sei. Sie habe zum Zeitpunkt der Einreichung der Klagebeantwortung 622 betragen.

77 Neuntens sei das Risiko einer Beeinträchtigung der Qualität der Badegewässer rein theoretisch und rein potenziell. Im Übrigen ergäben die vervollständigten und aktualisierten Daten zur Qualität der Badegewässer in den Küstengebieten in der Nähe der Gemeinden Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrassini und Trappeto insoweit ein Bild, das von dem abweiche, das die Kommission in der Klageschrift gezeichnet habe, und ließen eine Tendenz zur Verbesserung erkennen.

78 Zehntens macht die Italienische Republik geltend, dass, wenn den Vorschlägen der Kommission gefolgt werden würde, für sie paradoxerweise die Gefahr bestehen würde, zu finanziellen Sanktionen verurteilt zu werden, die erheblich höher wären als die, die der Gerichtshof mit dem Urteil vom 31. Mai 2018, Kommission/Italien (C-251/17, EU:C:2018:358), gegen sie verhängt

habe, obwohl Gegenstand dieses Urteils Verstöße gegen die Richtlinie 91/271 gewesen seien, die eine höhere Zahl an Gemeinden mit einer insgesamt höheren anfallenden Belastung als im vorliegenden Fall betroffen hätten.

79 Die Italienische Republik regt daher an, einen niedrigeren Schwerekoeffizienten festzusetzen als den, den die Kommission vorgeschlagen habe.

80 Zu dem Antrag der Kommission, sowohl einen Pauschalbetrag als auch ein Zwangsgeld zu verhängen, macht die Italienische Republik geltend, dass, wenn sicher oder bei verständiger Würdigung wahrscheinlich sei, dass der betreffende Mitgliedstaat nicht in der Lage sein werde, das Urteil, mit dem der Verstoß festgestellt worden sei, durchzuführen, weil der von den nationalen Behörden vorgelegte Zeitplan für die vollständige Durchführung des Urteils über die Dauer des Verfahrens hinausgehe, die Voraussetzung für die Verhängung des Pauschalbetrags, dass es für den säumigen Mitgliedstaat objektiv möglich sein müsse, dem Urteil rechtzeitig nachzukommen, nicht erfüllt sei. In solchen Fällen sei es daher nicht angezeigt, einen Pauschalbetrag zu verhängen. Die Abschreckungswirkung werde bereits voll und ganz durch das Zwangsgeld erzielt.

81 Genau so liege der Fall hier. Für sie sei es nämlich objektiv nicht möglich, vor Abschluss des Verfahrens gemäß Art. 260 Abs. 2 AEUV vor dem Gerichtshof sämtliche Maßnahmen zur Durchführung des Urteils C-85/13 zu treffen. Die Italienische Republik regt deshalb an, im vorliegenden Fall ein Zwangsgeld und keinen Pauschalbetrag zu verhängen.

82 Hilfsweise regt die Italienische Republik an, sie lediglich zur Zahlung eines Pauschalbetrags zu verurteilen, der ausreiche, um den Verstoß gegen ihre Verpflichtungen aus dem Unionsrecht zu ahnden. Die Verhängung eines hohen Pauschalbetrags zusätzlich zu einem Zwangsgeld sei unverhältnismäßig und könne dazu führen, dass wegen der schädlichen schweren finanziellen Folgen, die sie habe, die Durchführung des Urteils C-85/13 erschwert werden würde, so dass genau das Gegenteil von dem erreicht werden würde, was erreicht werden solle.

83 Weiter hilfsweise regt die Italienische Republik an, die Verpflichtung zur Zahlung eines Zwangsgelds erst ab dem Ende der in den Zeitplänen vorgesehenen Fristen beginnen zu lassen. Bei der Festsetzung des Bezugszeitraums für die Anwendung des Zwangsgelds sei der Gerichtshof nämlich völlig frei.

84 In der Gegenerwiderung weist die Italienische Republik noch darauf hin, dass zum Zeitpunkt von deren Einreichung nur noch drei Gemeinden mit einer Belastung von insgesamt 78 069 EW immer noch nicht den Anforderungen des Urteils C-85/13 entsprächen. Seit der Verkündung dieses Urteils sei die Zahl der Gemeinden, die dessen Anforderungen nicht entsprächen, um 93 % zurückgegangen, was einem Rückgang der anfallenden Belastung, die nicht den Anforderungen des Urteils entspreche, um 96,6 % entspreche.

Würdigung durch den Gerichtshof

85 Vorab ist daran zu erinnern, dass das Verfahren nach Art. 260 Abs. 2 AEUV einen säumigen Mitgliedstaat veranlassen soll, ein Vertragsverletzungsurteil durchzuführen, und folglich die wirksame Anwendung des Unionsrechts gewährleisten soll; die in dieser Bestimmung vorgesehenen Maßnahmen – das Zwangsgeld und der Pauschalbetrag – dienen beide diesem

Zweck (Urteil vom 13. Juni 2024, Kommission/Ungarn [Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen II], C-123/22, EU:C:2024:493, Rn. 96 und die dort angeführte Rechtsprechung).

86 Nach ständiger Rechtsprechung hängt die Frage, ob ein Zwangsgeld oder ein Pauschalbetrag verhängt wird, von deren Eignung zur Erfüllung des verfolgten Zwecks nach Maßgabe der Umstände des konkreten Falles ab und ist es daher nicht ausgeschlossen, auf die beiden vorgesehenen Sanktionsarten zurückzugreifen (Urteil vom 17. September 2015, Kommission/Italien, C-367/14, EU:C:2015:611, Rn. 114 und die dort angeführte Rechtsprechung).

87 Während die Verhängung eines Zwangsgelds besonders geeignet erscheint, um einen Mitgliedstaat zu veranlassen, einen Verstoß, der ohne eine solche Maßnahme die Tendenz hätte, sich fortzusetzen, so schnell wie möglich abzustellen, beruht die Verhängung eines Pauschalbetrags mehr auf der Beurteilung der Folgen einer Nichterfüllung der Verpflichtungen des betreffenden Mitgliedstaats für die privaten und öffentlichen Interessen, insbesondere wenn der Verstoß seit dem Erlass des Urteils, mit dem er ursprünglich festgestellt wurde, lange Zeit fortbestanden hat (Urteil vom 17. September 2015, Kommission/Italien, C-367/14, EU:C:2015:611, Rn. 115 und die dort angeführte Rechtsprechung).

88 Es ist Sache des Gerichtshofs, in jeder Rechtssache und anhand der Umstände des Einzelfalls, mit dem er befasst ist, sowie nach Maßgabe des ihm erforderlich erscheinenden Grades an Überzeugungs- und Abschreckungswirkung die angemessenen finanziellen Sanktionen zu bestimmen, um insbesondere der Wiederholung ähnlicher Verstöße gegen das Unionsrecht vorzubeugen (Urteil vom 13. Juni 2024, Kommission/Ungarn [Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen II], C-123/22, EU:C:2024:493, Rn. 97 und die dort angeführte Rechtsprechung).

89 Damit können die Vorschläge der Kommission den Gerichtshof nicht binden und stellen lediglich einen nützlichen Bezugspunkt dar. Auch Leitlinien wie die in den Mitteilungen der Kommission binden den Gerichtshof nicht, tragen jedoch dazu bei, die Transparenz, Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit des Vorgehens der Kommission zu gewährleisten (Urteil vom 12. März 2020, Kommission/Italien [Rechtswidrige Beihilfen zugunsten des Hotelgewerbes in Sardinien], C-576/18, EU:C:2020:202, Rn. 136 und die dort angeführte Rechtsprechung).

– *Zur Möglichkeit der kumulativen Verhängung eines Zwangsgelds und eines Pauschalbetrags*

90 Nach ständiger Rechtsprechung darf der Gerichtshof in Ausübung seines Ermessens auf dem betreffenden Gebiet kumulativ ein Zwangsgeld und einen Pauschalbetrag verhängen (Urteil vom 17. September 2015, Kommission/Italien, C-367/14, EU:C:2015:611, Rn. 116 und die dort angeführte Rechtsprechung), insbesondere, wenn der Verstoß sowohl von langer Dauer war als auch die Tendenz hatte, sich fortzusetzen (vgl. Urteil vom 12. Juli 2005, Kommission/Frankreich, C-304/02, EU:C:2005:444, Rn. 82).

91 Für den Verstoß, um den es hier geht, sind aber dieselben Umstände kennzeichnend wie die, auf die in der in der vorstehenden Randnummer dargestellten Rechtsprechung abgestellt wird (siehe oben, Rn. 38, 44 und 46). Die Italienische Republik kann sich daher nicht mit Erfolg dagegen wehren, dass die beiden finanziellen Sanktionen gegen sie kumulativ verhängt werden.

– *Zum Pauschalbetrag*

92 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs müssen die Verurteilung zur Zahlung eines Pauschalbetrags und die gegebenenfalls erfolgende Festsetzung seiner Höhe in jedem Einzelfall von der Gesamtheit der maßgebenden Aspekte abhängig gemacht werden, die sich sowohl auf die Merkmale des festgestellten Verstoßes als auch auf die Haltung beziehen, die der Mitgliedstaat eingenommen hat, der von dem auf der Grundlage von Art. 260 AEUV eingeleiteten Verfahren betroffen ist. Insoweit gewährt Art. 260 AEUV dem Gerichtshof ein weites Ermessen bei der Entscheidung darüber, ob es einen Grund für die Verhängung einer derartigen Sanktion gibt, sowie gegebenenfalls bei der Bemessung ihrer Höhe (Urteil vom 13. Juni 2024, Kommission/Ungarn [Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen II], C-123/22, EU:C:2024:493, Rn. 98 und die dort angeführte Rechtsprechung).

93 Im vorliegenden Fall zeigen sämtliche Umstände rechtlicher und tatsächlicher Art, aufgrund deren der Gerichtshof mit dem Urteil C-85/13 den zur Last gelegten Verstoß festgestellt hat, sowie der Umstand, dass gegen die Italienische Republik im Bereich der Behandlung von kommunalem Abwasser vier Vertragsverletzungsverfahren laufen, die insgesamt mehr als 800 Gemeinden betreffen, und der Umstand, dass gegen die Italienische Republik bereits mehrere Urteile ergangen sind, mit denen ein Verstoß in genau diesem Bereich des Handelns der Union festgestellt wurde, nämlich das Urteil vom 31. Mai 2018, Kommission/Italien (C-251/17, EU:C:2018:358), und die in Rn. 98 dieses Urteils genannten Urteile, dass für die wirksame Vermeidung künftiger ähnlicher Zuwiderhandlungen gegen das Unionsrecht der Erlass einer abschreckenden Maßnahme wie der Verhängung eines Pauschalbetrags angezeigt ist.

94 Es kommt dem Gerichtshof zu, diesen Pauschalbetrag in Ausübung seines Ermessens so festzusetzen, dass er zum einen den Umständen angepasst ist und zum anderen in angemessenem Verhältnis zu dem begangenen Verstoß steht. Zu den hierbei relevanten Faktoren zählen Aspekte wie die Schwere und die Dauer des Verstoßes sowie die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats (Urteil vom 13. Juni 2024, Kommission/Ungarn [Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen II], C-123/22, EU:C:2024:493, Rn. 100 und 101 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

95 Was als Erstes die Schwere des Verstoßes angeht, ist es, wie sich aus ihrem Art. 1 Abs. 2 ergibt, Ziel der Richtlinie 91/271, die Umwelt vor den schädlichen Auswirkungen von Abwasser zu schützen. Das Fehlen oder die Unzulänglichkeit von Anlagen zum Sammeln oder zur Behandlung von kommunalem Abwasser kann die Umwelt schädigen und ist daher als besonders schwerwiegend anzusehen. Die Schwere der Umweltbeeinträchtigung hängt in hohem Maß von der Zahl der Gemeinden ab, die von dem gerügten Verstoß betroffen sind (Urteil vom 31. Mai 2018, Kommission/Italien, C-251/17, EU:C:2018:358, Rn. 72 und 73 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

96 Im vorliegenden Fall ist erstens festzustellen, dass die Italienische Republik ihren Verpflichtungen aus den Art. 4, 5 und 10 der Richtlinie 91/271, wie sie mit dem Urteil C-85/13 festgestellt wurden, bei den Gemeinden Castellammare del Golfo I, Cinisi und Terrasini zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof in der vorliegenden Rechtssache (13. November 2024) immer noch nicht nachgekommen war.

97 Zweitens ist zu der Gemeinde Trappeto festzustellen, dass die Baumaßnahmen betreffend die Abwasserbehandlungsanlage dieser Gemeinde abgeschlossen sind und mit deren Betrieb am 22. Dezember 2023 AMAP, die Verwalterin des Wasserverbands des ATO Palermo, betraut

worden ist (siehe oben, Rn. 32). Außerdem wurde in der Gegenerwiderung der Beweis für die Einhaltung der durch die Richtlinie 91/271 festgelegten Emissionsgrenzwerte im Zeitraum vom 23. Juni bis zum 15. Dezember 2023 erbracht.

98 Somit ist davon auszugehen, dass die Italienische Republik am 15. Dezember 2023 alle Maßnahmen getroffen hatte, die erforderlich waren, um bei der Gemeinde Trappeto ihren Verpflichtungen aus den Art. 4, 5 und 10 der Richtlinie 91/271, wie sie mit dem Urteil C-85/13 festgestellt wurden, nachzukommen. Die Kommission hat dies in der mündlichen Verhandlung auch eingeräumt.

99 Was drittens die Gemeinde Courmayeur angeht, hat die Italienische Republik in der Gegenerwiderung behauptet, dass diese Gemeinde die Anforderungen der Richtlinie 91/271, da die Kanalisation fertiggestellt und an die Abwasserbehandlungsanlage von La Salle angeschlossen worden sei, nicht nur baulich, sondern auch betrieblich und hinsichtlich der Wirksamkeit der Behandlung erfülle (siehe oben, Rn. 33). Außerdem hat sie sich in der mündlichen Verhandlung auf neue Analysen gestützt, die sie der Kommission übermittelt habe und die belegten, dass die in der Richtlinie festgelegten Emissionsgrenzwerte eingehalten würden.

100 Die Kommission hat in der mündlichen Verhandlung allerdings bestritten, dass die Italienische Republik nachgewiesen habe, dass die Gemeinde Courmayeur den Anforderungen der Richtlinie 91/271 entspreche. Sie hat nämlich, ohne dass ihr die Italienische Republik insoweit widersprochen hätte, ausgeführt, dass die neuen Beweise, die die Italienische Republik vorgelegt habe, lediglich einen Teil der Gemeinde Courmayeur beträfen und daher nicht bewiesen, dass diese insgesamt den Anforderungen der Richtlinie entspräche, und dass der Bericht über die Abnahme des zweiten Teils der Baumaßnahmen und den Anschluss der Kanalisation an die Abwasserbehandlungsanlage von La Salle, die entsprechende Bescheinigung über die Annahme der Anlage und die Bescheinigung über das Funktionieren der Anlage nicht vorgelegt worden seien.

101 Somit ist festzustellen, dass die Italienische Republik zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung nicht dargetan hat, dass sie alle Maßnahmen getroffen hätte, die erforderlich waren, um bei der Gemeinde Courmayeur ihren Verpflichtungen aus den Art. 4 und 10 der Richtlinie 91/271, wie sie mit dem Urteil C-85/13 festgestellt wurden, nachzukommen.

102 Die Zahl der Gemeinden, die zu diesem Zeitpunkt nicht den Anforderungen der Richtlinie 91/271 entsprachen (vier Gemeinden), ist gegenüber der Gesamtzahl der Gemeinden, die Gegenstand des Urteils C-85/13 waren (41 Gemeinden), mithin erheblich gesenkt worden. Damit hat auch die Beeinträchtigung der Umwelt gegenüber der abgenommen, die sich aus dem ursprünglichen Verstoß, wie er in diesem Urteil festgestellt wurde, ergab (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Juni 2016, Kommission/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, Rn. 75). Die Italienische Republik hat die durch den mit dem Urteil C-85/13 festgestellten Verstoß bedingte Beeinträchtigung der Umwelt also erheblich gesenkt.

103 Allerdings besteht eine Beeinträchtigung der Umwelt, wenn auch in geringerem Umfang, fort. Diese wiegt umso schwerer, als die vier Gemeinden, die den Anforderungen der Richtlinie 91/271 nicht entsprechen, ihr Abwasser allesamt in aufnehmende Gewässer einleiten, die als empfindliche Gebiete zu betrachten sind. Indem sie die betreffenden Gebiete als „empfindliches Gebiete“ gemäß Art. 5 Abs. 1 und Anhang II der Richtlinie eingestuft hat, hat die Italienische Republik nämlich die Notwendigkeit eines gesteigerten Umweltschutzes in diesen Gebieten

anerkannt. Die Nichtbehandlung von kommunalem Abwasser stellt aber eine Beeinträchtigung des Umweltschutzes dar (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 17. Oktober 2013, Kommission/Belgien, C-533/11, EU:C:2013:659, Rn. 55).

104 In Anbetracht der Risiken, die nach der oben in Rn. 95 dargestellten Rechtsprechung wegen des Verstoßes für die in Rede stehenden öffentlichen Umweltschutzinteressen bestehen, rechtfertigen weder die Komplexität der durchzuführenden Baumaßnahmen noch der Umstand – einmal unterstellt, er sei erwiesen –, dass die Gefahr der Beeinträchtigung der Qualität der Badegewässer in den betreffenden Küstengebieten theoretisch und rein potenziell ist oder Letztere jedenfalls eine Tendenz zur Verbesserung aufweist, keine weniger strenge Beurteilung der Schwere des Verstoßes.

105 Allerdings sind als mildernde Umstände zu berücksichtigen, dass die Italienische Republik erstens während des gesamten Verfahrens mit der Kommission zusammengearbeitet hat, zweitens bei der Durchführung des Urteils C-85/13 Fortschritte erzielt hat, drittens durch Investitionen erhebliche Anstrengungen unternommen hat, um das Urteil durchzuführen, und viertens hierfür einen außerordentlichen einheitlichen Kommissar eingesetzt hat.

106 Was als Zweites die Dauer des Verstoßes angeht, ist auf den Zeitraum zwischen der Verkündung des Urteils, mit dem der erste Verstoß festgestellt worden ist, und dem Zeitpunkt, zu dem der Gerichtshof den Sachverhalt prüft, abzustellen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. Juni 2024, Kommission/Ungarn [Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen II], C-123/22, EU:C:2024:493, Rn. 126 und die dort angeführte Rechtsprechung).

107 Im vorliegenden Fall dauert die Nichtdurchführung des Urteils C-85/13 zu dem Zeitpunkt, zu dem der Gerichtshof den Sachverhalt prüft, seit rund elf Jahren an. Das ist – auch wenn der erhebliche Zeitraum von mehreren Jahren, die für die erforderlichen Baumaßnahmen erforderlich waren, zu berücksichtigen ist – eine übermäßig lange Dauer.

108 Was als Drittes die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats angeht, hat die Kommission vorgeschlagen, gemäß den Abschnitten 3.4 und 4.2 der Mitteilung von 2023 das Bruttoinlandsprodukt (BIP) des betreffenden Mitgliedstaats im Vergleich zum durchschnittlichen BIP der Mitgliedstaaten mit einer Gewichtung von zwei Dritteln und die Bevölkerungszahl des betreffenden Mitgliedstaats im Vergleich zum Durchschnitt der Bevölkerungszahlen der Mitgliedstaaten als demografisches Kriterium mit einer Gewichtung von einem Drittel zugrunde zu legen.

109 Nach der jüngsten Rechtsprechung des Gerichtshofs kann die Bestimmung der Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats in die Methode der Berechnung des Faktors n, der der Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats im Verhältnis zur Zahlungsfähigkeit der anderen Mitgliedstaaten entspricht, nicht die Berücksichtigung eines demografischen Kriteriums gemäß den in den Abschnitten 3.4 und 4.2 der Mitteilung von 2023 vorgesehenen Modalitäten einbeziehen (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 86).

110 Demnach ist bei der Bestimmung der Zahlungsfähigkeit der Italienischen Republik in erster Linie auf deren BIP abzustellen und die jüngste Entwicklung des BIP dieses Mitgliedstaats zu berücksichtigen, wie sie sich zum Zeitpunkt der Prüfung des Sachverhalts durch den Gerichtshof

darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. Juni 2024, Kommission/Ungarn [Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen II], C-123/22, EU:C:2024:493, Rn. 131 und die dort angeführte Rechtsprechung).

111 Da die Kommission kein brauchbares Kriterium für die Berechnung des Faktors n bestimmt hat, der die Zahlungsfähigkeit der Italienischen Republik widerspiegelt, ist bei der Festlegung des Pauschalbetrags somit deren durchschnittliches BIP in den letzten drei Jahren zugrunde zu legen. Der Gerichtshof hält es in Anbetracht der Umstände des vorliegenden Falles für angemessen, den gegen die Italienische Republik zu verhängenden Pauschalbetrag auf 10 Mio. Euro festzusetzen.

– *Zum Zwangsgeld*

112 Nach einer ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs ist die Verhängung eines Zwangsgelds grundsätzlich nur insoweit gerechtfertigt, als der Verstoß, der sich aus der Nichtdurchführung eines früheren Urteils ergibt, bis zur Prüfung des Sachverhalts durch den Gerichtshof andauert (Urteil vom 13. Juni 2024, Kommission/Ungarn [Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen II], C-123/22, EU:C:2024:493, Rn. 135 und die dort angeführte Rechtsprechung).

113 Im vorliegenden Fall sind die Maßnahmen, die für die Durchführung des Urteils C-85/13 erforderlich sind, zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung noch nicht vollständig durchgeführt gewesen (siehe oben, Rn. 96 bis 102).

114 Daher ist die Verurteilung der Italienischen Republik zur Zahlung eines Zwangsgelds ein angemessenes finanzielles Mittel, um diese zu veranlassen, die Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich sind, um den festgestellten Verstoß zu beenden und für die vollständige Durchführung des Urteils C-85/13 zu sorgen.

115 Insoweit ist nach ständiger Rechtsprechung das Zwangsgeld nach Maßgabe des Überzeugungsdrucks festzusetzen, der erforderlich ist, damit der betreffende Mitgliedstaat sein Verhalten ändert und das gerügte Verhalten beendet (Urteil vom 13. Juni 2024, Kommission/Ungarn [Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen II], C-123/22, EU:C:2024:493, Rn. 138 und die dort angeführte Rechtsprechung).

116 Bei der Ausübung seines Ermessens auf diesem Gebiet hat der Gerichtshof das Zwangsgeld so festzusetzen, dass es zum einen den Umständen angepasst ist und zum anderen in einem angemessenen Verhältnis zum festgestellten Verstoß und zur Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats steht (Urteil vom 13. Juni 2024, Kommission/Ungarn [Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen II], C-123/22, EU:C:2024:493, Rn. 139 und die dort angeführte Rechtsprechung).

117 Bei der Festsetzung der Höhe eines Zwangsgelds sind zur Gewährleistung des Charakters des Zwangsgelds als Druckmittel im Hinblick auf eine einheitliche und wirksame Anwendung des Unionsrechts grundsätzlich die Schwere der Verstöße, deren Dauer und die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats als Grundkriterien heranzuziehen. Bei der Anwendung dieser Kriterien ist insbesondere zu berücksichtigen, welche Folgen die Nichtdurchführung der Verpflichtungen des betreffenden Mitgliedstaats für die privaten und die öffentlichen Interessen hat und wie dringend es ist, dass der betreffende Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen

nachkommt (Urteil vom 13. Juni 2024, Kommission/Ungarn [Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen II], C-123/22, EU:C:2024:493, Rn. 141 und die dort angeführte Rechtsprechung).

118 Was diese Gesichtspunkte angeht, gehen die zu berücksichtigenden Umstände insbesondere aus den Ausführungen zur Schwere und zur Dauer des Verstoßes und zur Zahlungsfähigkeit der Italienischen Republik (siehe oben, Rn. 96 bis 110) hervor.

119 Als erschwerender Umstand ist außerdem zu berücksichtigen, dass das Urteil C-85/13 nach den Angaben, die die Italienische Republik zuletzt in der Gegenerwiderung gemacht hat, erst 2026 vollständig durchgeführt sein wird, d. h. 26 bis 28 Jahre nach dem Zeitpunkt, zu dem die Mitgliedstaaten die Einhaltung der Art. 4 und/oder 5 und 10 der Richtlinie 91/271 zu gewährleisten hatten.

120 Die Kommission hat dem Gerichtshof vorgeschlagen, das Zwangsgeld in Abhängigkeit von den Fortschritten, die bei der Durchführung des Urteils C-85/13 erzielt werden, schrittweise herabzusetzen.

121 Dazu ist festzustellen, dass, auch wenn zur Gewährleistung der vollständigen Durchführung des Urteils des Gerichtshofs das Zwangsgeld in vollem Umfang gefordert werden muss, bis der Mitgliedstaat alle Maßnahmen getroffen hat, die zur Beendigung der festgestellten Verletzung erforderlich sind, in einigen speziellen Fällen doch eine Sanktion in Betracht gezogen werden kann, die etwaige Fortschritte eines Mitgliedstaats bei der Erfüllung seiner Verpflichtungen berücksichtigt (Urteil vom 31. Mai 2018, Kommission/Italien, C-251/17, EU:C:2018:358, Rn. 83 und die dort angeführte Rechtsprechung).

122 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die Belastung, die in Gemeinden anfällt, die nicht über Anlagen zur Sammlung und Behandlung von kommunalem Abwasser verfügen, die den Anforderungen der einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 91/271 entsprechen, nachdem dies bei der Gemeinde Trappeto nun der Fall ist, zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung 137 253 EW betrug.

123 In Anbetracht sämtlicher Umstände des vorliegenden Falles hält der Gerichtshof die Verhängung eines degressiven Zwangsgelds in Höhe von 75 000 Euro/Tag für angemessen.

124 Was die Periodizität des Zwangsgelds angeht, wird der degressive Bestandteil des Zwangsgelds dem Vorschlag der Kommission folgend halbjährlich festgesetzt, um den Fortschritten Rechnung zu tragen, die die Italienische Republik erzielt. Die Erbringung und die Prüfung des Nachweises dafür, dass die betreffenden Gemeinden den Anforderungen der Richtlinie 91/271 entsprechen, können nämlich eine gewisse Zeit beanspruchen. Der auf die Halbjahreszeiträume entfallende Gesamtbetrag ist jeweils um einen Prozentsatz herabzusetzen, der dem Anteil der anfallenden Belastung der Gemeinden entspricht, deren Anlagen für das Sammeln und die Behandlung von kommunalem Abwasser inzwischen den Anforderungen des Urteils C-85/13 entsprechen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 31. Mai 2018, Kommission/Italien, C-251/17, EU:C:2018:358, Rn. 87 und die dort angeführte Rechtsprechung).

125 Die Italienische Republik ist daher zu verurteilen, an die Kommission ab dem Tag der Verkündung des vorliegenden Urteils bis zur vollständigen Durchführung des Urteils C-85/13 für jedes halbe Jahr, um das sich die Durchführung der Maßnahmen, die erforderlich sind, um dem Urteil C-85/13 nachzukommen, verzögert, ein Zwangsgeld in Höhe von 13 687 500 Euro zu

zahlen, dessen tatsächliche Höhe am Ende des jeweiligen Zeitraums von sechs Monaten zu berechnen ist, indem der auf diesen entfallende Gesamtbetrag jeweils um einen Prozentsatz herabgesetzt wird, der dem Verhältnis der Einwohnerwerte der Gemeinden, deren Anlagen für das Sammeln und die Behandlung von kommunalem Abwasser bis zum Ende des betreffenden Zeitraums den Anforderungen des Urteils C-85/13 entsprechen, zu den Einwohnerwerten der Gemeinden, bei denen dies am Tag der Verkündung des vorliegenden Urteils nicht der Fall war, entspricht.

Kosten

126 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Die Kommission hat beantragt, der Italienischen Republik die Kosten aufzuerlegen. Da die Italienische Republik unterlegen ist, sind ihr deshalb die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Sechste Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Italienische Republik hat dadurch, dass sie nicht alle Maßnahmen getroffen hat, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofs vom 10. April 2014, Kommission/Italien (C-85/13, EU:C:2014:251), ergeben, gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen.**

2. **Die Italienische Republik wird verurteilt, an die Europäische Kommission einen Pauschalbetrag in Höhe von 10 Mio. Euro zu zahlen.**

3. **Falls der in Nr. 1 festgestellte Verstoß am Tag der Verkündung des vorliegenden Urteils noch andauert, wird die Italienische Republik verurteilt, an die Europäische Kommission ab dem Tag der Verkündung des vorliegenden Urteils bis zur vollständigen Durchführung des Urteils vom 10. April 2014, Kommission/Italien (C-85/13, EU:C:2014:251), für jedes halbe Jahr, um das sich die Durchführung der Maßnahmen, die erforderlich sind, um dem Urteil vom 10. April 2014, Kommission/Italien (C-85/13, EU:C:2014:251), nachzukommen, verzögert, ein Zwangsgeld in Höhe von 13 687 500 Euro zu zahlen, dessen tatsächliche Höhe am Ende des jeweiligen Zeitraums von sechs Monaten zu berechnen ist, indem der auf diesen entfallende Gesamtbetrag jeweils um einen Prozentsatz herabgesetzt wird, der dem Verhältnis der Einwohnerwerte der Gemeinden, deren Anlagen für das Sammeln und die Behandlung von kommunalem Abwasser bis zum Ende des betreffenden Zeitraums den Anforderungen des Urteils vom 10. April 2014, Kommission/Italien (C-85/13, EU:C:2014:251), entsprechen, zu den Einwohnerwerten der Gemeinden, bei denen dies am Tag der Verkündung des vorliegenden Urteils nicht der Fall war, entspricht.**

4. **Die Italienische Republik trägt die Kosten.**

Unterschriften